



Crecimiento urbano inclusivo: productividad y empleo. El papel de las políticas metropolitanas. La experiencia de Barcelona.

Autores y e-mails de todos: Joan Trullén, joan.trullen@uab.cat, Departamento de Economía Aplicada, Universitat Autònoma de Barcelona; Vittorio Galletto, vittorio.galletto@uab.cat, IERMB

Área Temática: 3

Resumen: El objetivo de este trabajo es identificar los fundamentos económicos de nuevas estrategias de crecimiento inclusivo urbano que sean capaces de mejorar la productividad y al mismo tiempo incidir en una mejora en los niveles de desigualdad. Se postula la posibilidad de obtener rendimientos crecientes a partir del desarrollo de economías externas marshallianas de naturaleza urbana. Y ello en un contexto de economía abierta a la competencia exterior como es el caso de referencia estudiado que es Barcelona en el contexto de la Unión Europea. El crecimiento de la desigualdad no es inevitable si introducimos estrategias urbanas potentes y bien dirigidas. La política para combatir la desigualdad debe incorporar pues una estrategia urbana bien definida. Se trataría de construir un nuevo modelo de crecimiento inclusivo asentado sobre bases urbanas y metropolitanas.

Palabras Clave: *crecimiento urbano inclusivo, metrópolis, distrito industrial marshalliano*

Clasificación JEL: R58, O18, D31

1. Introducción

Desde finales del Siglo XX las economías occidentales están registrando en su conjunto bajos crecimientos de productividad y crecientes desigualdades en la distribución de la renta y de la riqueza. En este contexto, la irrupción de la crisis económica de 2008, con la intensificación del desempleo y las dificultades financieras de las administraciones públicas, agudizó estas tendencias preexistentes. Frente a ellas, las políticas económicas postcrisis se plantean incidir sobre el crecimiento de la productividad de tal manera que los incrementos de renta y de producto se traduzcan en mejores oportunidades para que todo el mundo pueda participar de los frutos del crecimiento económico. Se trata de introducir una estrategia de crecimiento inclusivo que logre al mismo tiempo crecimientos sostenidos de productividad y mejoras en términos distributivos (OCDE, 2016, p.16).

En este contexto, distintas instituciones internacionales como UN-Habitat (2016), y la OCDE (2016) están planteando a los gobiernos la necesidad de impulsar nuevas políticas económicas que se dirijan a obtener resultados en términos de crecimiento de la productividad y al mismo tiempo sean de naturaleza inclusiva. Estas políticas económicas incluyen estrategias macroeconómicas y microeconómicas muy variadas, desde políticas educativas y de formación a políticas infraestructurales y de provisión de servicios públicos. Pero la novedad en el planteamiento es el papel protagonista que están adquiriendo los contenidos de naturaleza urbana.

La relación entre productividad y desigualdad tiene en la ciudad el gran espacio de referencia. El crecimiento de las ciudades y las metrópolis refleja su liderazgo económico. Pero va acompañado de una tendencia al aumento de la desigualdad, que crece con el tamaño urbano. Generalmente esta relación está dominada por la obtención de crecimientos de productividad asociados con el aumento de la dimensión de las metrópolis y también por la generación de economías de escala relacionadas con la presencia de grandes empresas (OCDE, 2016).

Nos planteamos en este trabajo identificar los fundamentos económicos de nuevas estrategias de crecimiento inclusivo urbano que sean capaces de mejorar la productividad y al mismo tiempo incidir en una mejora en los niveles de desigualdad. Se postula la posibilidad de obtener rendimientos crecientes a partir del desarrollo de economías externas marshallianas de naturaleza urbana. Y ello en un contexto de

economía abierta a la competencia exterior como es el caso de referencia estudiado que es Barcelona en el contexto de la Unión Europea. El crecimiento de la desigualdad no es inevitable si introducimos estrategias urbanas potentes y bien dirigidas. La política para combatir la desigualdad debe incorporar pues una estrategia urbana bien definida. Se trata de construir un nuevo modelo de crecimiento inclusivo asentado sobre bases urbanas y metropolitanas.

Existiría una vía estrecha pero transitable de crecimiento de la productividad que está asociada a la potenciación de economías externas de naturaleza urbana, y que puede permitir alcanzar simultáneamente objetivos de naturaleza inclusiva y objetivos de crecimiento económico ¹.

2. A la búsqueda de un nuevo modelo de crecimiento inclusivo urbano.

Una estrategia de crecimiento inclusivo para las ciudades se define por la persecución simultánea de dos objetivos: el objetivo crecimiento y el objetivo equidad. No se acepta como marco teórico el propuesto inicialmente por Simon Kuznets (1955) quien sostenía la existencia de una relación en forma de U invertida entre crecimiento económico y crecimiento en la desigualdad. En el modelo de Kuznets las etapas iniciales del crecimiento económico irían acompañadas de aumentos de la desigualdad, pero llegados a un cierto nivel de desarrollo, la desigualdad se reduciría. Por el contrario, en este estudio se parte de la base de la existencia de una gran heterogeneidad en el nivel de desigualdad y de crecimiento entre las distintas ciudades o metrópolis, que seguirían muy distintos patrones ².

Para caracterizar un nuevo modelo de crecimiento inclusivo urbano procederemos primero a su definición. A continuación, nos dotaremos de un marco teórico sobre la relación entre crecimiento económico y crecimiento de la productividad, a partir de los trabajos de Piketty y Becattini, lo que nos permitirá identificar la posibilidad de obtener

¹ Este trabajo se inscribe en una línea de investigación iniciada en 2012 en el Instituto de Estudios Regionales y Metropolitanos de Barcelona sobre crecimiento inclusivo en el Área Metropolitana de Barcelona. Recoge los resultados de la Encuesta de Condiciones de Vida y Hábitos de la Población de Barcelona. Vid. Joan Trullén (2015, c).

² Sobre la relación entre desigualdades de renta y crecimiento económico a escala regional vid. Rayuela, V., P. Veneri y Raúl Ramos (2014): *Income inequality, Urban Size and Economic Growth*, OECD (2014) y Paolo Veneri y Fabrice Murtin (2016). En este último trabajo se concluye que entre 2003 y 2012 las regiones de la OCDE en las que crece más la desigualdad en la distribución de la renta son las que presentan niveles más altos de renta y de producto y, también, las que presentan mayores niveles de desempleo, en media (Veneri and Murtin p.25).

rendimientos crecientes asociados no a la escala de la empresa sino a las economías externas de naturaleza urbana. En tercer lugar, aislaremos dos características del modelo de crecimiento inclusivo: la de basarse en una economía abierta y la de obtener rendimientos crecientes sobre la base de economías externas urbanas, con sistemas productivos de pequeñas y medianas empresas capaces de cooperar y competir simultáneamente.

A continuación, analizaremos la relación entre crecimiento económico y distribución de la renta a la luz de los estudios llevados a cabo sobre la metrópolis de Barcelona y la experiencia comparada respecto a los países del área euro en el contexto de la salida de la crisis.

Finalmente se caracterizan distintas políticas urbanas de crecimiento inclusivo basadas en el crecimiento de productividad y asentadas sobre el desarrollo de economías de aglomeración relacionadas con la generación de economías externas marshallianas. Se concluye con una reflexión general acerca de la oportunidad de definir estrategias de crecimiento inclusivo sobre la base de políticas de naturaleza urbana, especialmente en el contexto actual de salida de la crisis.

3. ¿Qué se entiende por crecimiento inclusivo urbano?

Partamos de una definición general de crecimiento inclusivo. Se trataría de aquel proceso de crecimiento económico sostenido que va acompañado de la creación de oportunidades de participar en la economía para todos los segmentos de la población y que distribuye los frutos del crecimiento económico de manera justa y equitativa, tanto en términos monetarios como no monetarios (OCDE, 2016, p. 16).

Por crecimiento inclusivo urbano entendemos aquel crecimiento de naturaleza inclusiva que se orienta a partir de políticas urbanas. Se trata de poner el foco en el tipo de estrategia económica de naturaleza urbana que conlleve mejoras en la distribución de la renta y del bienestar para el conjunto de la población que habite en una determinada ciudad o espacio urbano o metropolitano.

Se trataría de incidir desde la política urbana sobre el crecimiento económico adoptando una perspectiva que incluye tanto objetivos de cohesión como objetivos de crecimiento. Se trata de adoptar una aproximación integrada de las políticas urbanas que reconcilie objetivos de equidad con objetivos de eficiencia.

Concierne tanto a los gobiernos como a las empresas y los ciudadanos. De una manera especial se ha de asegurar que las mejoras en las condiciones de vida afecten a todos los residentes, evitando que el fruto de las estrategias urbanas afecte negativamente a los ciudadanos más desprotegidos.

Los principios para la definición de un modelo de Crecimiento Inclusivo en las ciudades se han recogido en la “Propuesta de Nueva York para un crecimiento incluyente en las ciudades” (OECD, 2015). En ella se propone una Agenda para el crecimiento inclusivo en las ciudades basada en las siguientes premisas:

- Un sistema educativo inclusivo
- Un mercado laboral inclusivo
- Un mercado de la vivienda y un entorno inclusivos
- Unas infraestructuras y servicios públicos inclusivos.

También las Naciones Unidas han planteado la necesidad de impulsar políticas urbanas basadas en nuevos modelos de crecimiento inclusivo. Así, de acuerdo con la nueva agenda urbana o Declaración de Quito sobre Ciudades y Asentamientos Humanos Sostenibles elaborada en Habitat III se establece como principio central que “es necesario asegurar el desarrollo de economías urbanas sostenibles e inclusivas” que sepan canalizar adecuadamente los beneficios que se derivan de una urbanización planificada, incluyendo “la alta productividad, la competitividad y la innovación” (ONU, 2017).

En este trabajo centramos la atención en la estrategia económica. Adoptamos una aproximación a la cuestión del crecimiento inclusivo urbano desde una óptica productiva, abierta a la competencia exterior y basada en la innovación, en línea con la propuesta de Habitat III. En modo alguno tratamos de plantear un enfoque general u holístico de una cuestión tan compleja. Una estrategia como la propuesta se debe complementar con otras aproximaciones de naturaleza urbanística, institucional o de mejora en el proceso de toma de decisiones, que no son objeto de este estudio. (ONU, 2016).

La unidad de análisis urbana es la ciudad o la metrópolis. Pero no es el municipio o la unidad administrativa sino el conjunto del territorio definido por la existencia de un mercado de trabajo, la ciudad que concentra en el espacio un sistema productivo complejo pero integrado, en el que interaccionan distintos agentes económicos.

Analizamos la cuestión de la relación entre crecimiento económico y evolución de la desigualdad tomando como ejemplo Barcelona, una metrópolis europea de base industrial y que ha pasado de orientar su producción hacia el mercado interior a abrirse a la competencia exterior, dirigiendo el grueso de la producción hacia el mercado europeo.

4. El marco teórico.

4.1. Insuficiente crecimiento de la productividad en el capitalismo del Siglo XXI.

Las economías avanzadas presentan en las últimas décadas una debilidad estructural: el bajo crecimiento de la productividad. Los estudios de Thomas Piketty sobre el capital en el Siglo XXI han puesto de manifiesto que ésta débil evolución de la productividad tiene su origen en una evolución desigual de la tasa de rendimiento del capital y la tasa de crecimiento general de la economía. La elevada tasa de rendimiento del capital superaría el crecimiento de la economía lo que llevaría inexorablemente al sistema a bajas tasas de crecimiento de la productividad (Piketty, 2016).

Adicionalmente se asistiría a un crecimiento de la desigualdad derivado de dos factores fundamentales. El primero el mayor crecimiento de las rentas del capital en la distribución funcional de la renta, en detrimento de las rentas del trabajo. El segundo atiende a una tendencia singular a incrementar el peso dentro de las rentas del trabajo de las rentas obtenidas por los cuadros dirigentes de las grandes empresas, que fijan incrementos de salarios por encima del crecimiento de su productividad.

El resultado en términos de distribución personal de la renta es un deterioro de las rentas del trabajo del conjunto de los trabajadores. Agudizada por un cambio técnico que incide de manera más que proporcional sobre las rentas del trabajo menos cualificado.

La teoría de Piketty subraya la importancia de la gran empresa y no contempla la posibilidad de obtener mejoras en la evolución de la productividad a partir de economías externas marshallianas. Piketty centra su diagnóstico de la relación entre baja productividad y crecimiento de la desigualdad en la experiencia de Estados Unidos y la Gran Bretaña, y de manera más limitada en la economía de Japón, Alemania y Francia.

La corrección de esta tendencia apunta a nuevas políticas fiscales que incidan tanto sobre la corrección del creciente peso de las rentas del capital como sobre los dirigentes

y cuadros técnicos de las empresas con capacidad de decidir sobre sus remuneraciones al margen del crecimiento de la productividad.

Nos podemos preguntar si existe otra vía alternativa que incida sobre el crecimiento de la productividad y que sitúe al conjunto de las rentas del trabajo en una situación más favorable. Examinemos en el siguiente apartado una vía alternativa que parte precisamente de la ciudad como ámbito no sólo de estudio (como unidad de análisis) sino como sujeto fundamental para el diseño y la implementación de políticas públicas que se planteen una estrategia de crecimiento inclusivo.

4.2. La aproximación al desarrollo económico desde la teoría del distrito industrial marshalliano.

Desde la aparición en 1979 del artículo seminal de Giacomo Becattini sobre el distrito industrial como unidad de análisis de la economía industrial, se ha planteado la cuestión de la existencia de procesos productivos especializados muy eficientes de naturaleza industrial radicados en ciudades con sistemas de pequeña y mediana empresa. Se trata de la teoría del distrito industrial marshalliano (Becattini, 1979, 2004).

El distrito industrial marshalliano constituye una herramienta de análisis que puede plantear una alternativa al modelo de desarrollo estudiado entre otros por Piketty. Los estudios de Giacomo Becattini se remontan a mediados de los años setenta y sitúan en una posición muy destacada al sistema productivo asentado en ciudades de base industrial manufacturera especializada (Sforzi y Boix, 2015).

Becattini identifica ya a mediados de los años setenta que, contra todo pronóstico, ciudades de base industrial como Prato, en la Toscana, habían presentado una superior resiliencia a la crisis de 1973-1974 que las grandes metrópolis del triángulo Milán, Turín y Génova. Se trataba de ciudades que con una base industrial con raíces profundas en la historia industrial se caracterizaban por la presencia de elevados niveles de competencia y al mismo tiempo importantes ámbitos de cooperación entre empresas. Eran sistemas abiertos a la competencia, con gran capacidad exportadora.

Presentaban además una característica fundamental: obtenían rendimientos crecientes en la producción industrial (Becattini, 1975). Pero estos rendimientos no estaban explicados por el gran tamaño de la empresa o de las plantas productivas sino por la

existencia de economías externas relacionadas con la ciudad y el entorno en el que producían.

Se trataba de una recreación de los “distritos industriales” descritos por primera vez por Alfred Marshall en el Libro IV de sus Principios de Economía (Marshall, 1890). Frente a los economistas que habían despreciado el concepto “distrito industrial” por considerarlo o bien inexistente en la realidad o bien irrelevante, Becattini propone utilizar este concepto para caracterizar el funcionamiento de un amplio conjunto de ciudades de base industrial en países avanzados como Italia y en un amplio conjunto de actividades productivas segmentables en diferentes fases.

Retengamos dos elementos de la teoría del distrito industrial marshalliano que pueden ser de gran utilidad para la caracterización de una estrategia de crecimiento inclusivo urbano de nueva generación (Trullén, 2015a). El primero la definición de la unidad de análisis: es la ciudad de base industrial, no la empresa o el estado. El segundo la existencia de rendimientos crecientes en la producción industrial³ obtenidos no por integración vertical de la producción sino por sistemas de pequeñas y medianas empresas especializadas cada una de ellas en una fase de un sistema productivo segmentable en distintas fases (Trullén, 2015b).

Se ha prestado poca atención a que la aproximación del distrito industrial marshalliano presenta unas consecuencias relevantes sobre la distribución de la renta. Identificaremos las tres principales.

Por un lado, obtiene resultados positivos en términos competitivos respecto a las grandes corporaciones industriales que están en el origen de la gran desigualdad según la hipótesis de Piketty. Por otra parte, incrementan la productividad y con ello aumentan los salarios, objetivo central de toda estrategia de crecimiento inclusivo. Adicionalmente preservan empleo industrial, que se caracteriza por la existencia de niveles relativos de salarios más altos (Signorini, 1994).

La teoría del distrito industrial marshalliano incide además sobre el comercio exterior. Necesita mercados externos cada vez más amplios para preservar el grado de

³ La categoría distrito industrial incluye actividades no sólo manufactureras sino también de servicios a la empresa, así como aquellas actividades clasificadas como de economía del conocimiento alta o medio alta que se aglomeren en las ciudades o en las metrópolis.

competencia de las empresas. Un sistema productivo proteccionista llegaría a bloquear el crecimiento económico.

E incide también sobre la cooperación entre empresas, condición necesaria en un nuevo modelo productivo basado en la innovación originada en ámbitos urbanos con condiciones de entorno muy favorables. Además, la dinámica de distrito industrial es extrapolable a una parte relevante de las actividades relacionadas con la economía del conocimiento, incluyendo servicios de alto valor añadido como los relacionados con las tecnologías de la información y comunicación (Trullén, 2007 y 2011)⁴.

La naturaleza urbana del distrito industrial va mucho más allá de la visión meramente territorial de la ciudad industrial especializada.

En definitiva, la teoría del distrito industrial marshalliano presenta unas características muy apropiadas para definir distintos modelos de crecimiento inclusivo de naturaleza urbana. No sólo es útil para comprender la dinámica sectorial de la industria sino también de los servicios avanzados. Además, las ciudades en la nueva economía del conocimiento pueden preservar fases importantes de la cadena de valor de manufacturas con elevados niveles de intensidad de conocimiento. Serán pues sujeto activo de estrategias industriales, incluyendo servicios avanzados.

4.3. El modelo de crecimiento ha de ser exportador e inclusivo, y se ha de basar en la potenciación de economías externas urbanas.

Tanto desde la aproximación de Piketty sobre el capitalismo en el Siglo XXI como desde la propuesta becattiniana del distrito industrial marshalliano el contexto en el que opera la dinámica del sistema económico es el de una economía abierta. Frente a la “salida proteccionista” que determinadas concepciones económicas y políticas se plantean como respuesta a las consecuencias deslocalizadoras de una economía abierta, una estrategia de crecimiento inclusivo urbano se debe enmarcar en un contexto de apertura exterior de la economía.

⁴ La dinámica espacial de actividades densas en conocimiento como las relacionadas con las tecnologías de la información y comunicación es parecida a la de las actividades manufactureras que tradicionalmente se contemplaban en los estudios sobre distritos industriales marshallianos. Una aplicación de esta idea se encuentra en la experiencia del 22@Barcelona, un proyecto que partía de la base de que las actividades de economía del conocimiento alto y medio alto podían concentrarse espacialmente en las viejas zonas industriales manufactureras ubicadas en ciudades industriales, incluyendo el núcleo central de las metrópolis. Vid Trullén (2011).

La cuestión que se plantea es la de si es compatible seguir una vía librecambista y al mismo tiempo obtener resultados sostenidos en clave distributiva. En la fase actual de la investigación creemos necesario estudiar casos concretos de ciudades o metrópolis que hayan experimentado procesos de apertura exterior de sus economías y que al mismo tiempo hayan registrado mejoras en la distribución personal de la renta.

Estudiamos en el próximo epígrafe el caso de Barcelona que registra además con especial intensidad la crisis económica del período 2008-2013 y responde a la misma con una ampliación significativa del comercio exterior.

Es importante retener el papel que tienen en estas ciudades las economías externas de naturaleza urbana, tanto las del tipo distrito industrial marshalliano como las vinculadas a las economías de urbanización. Se debe destacar el papel protagonista de la pequeña y mediana empresa en el funcionamiento del sistema económico en una parte relevante de la producción industrial y de servicios, y en un contexto de economía abierta.

Y también es necesario identificar en la dinámica de los distritos industriales marshallianos el papel central que ocupa el comercio exterior. Al existir un contexto microeconómico en el que aparecen rendimientos crecientes en la producción industrial, el sector exterior debe expandirse para garantizar que se mantienen las condiciones competitivas en la producción del distrito. Por lo tanto, debemos plantear las políticas de fomento de las economías externas urbanas en un contexto no de proteccionismo económico o comercial sino de librecambio.

4.4. El papel de las políticas urbanas como activadoras del crecimiento de la productividad desde una perspectiva del distrito industrial marshalliano.

Hasta aquí hemos visto que las políticas urbanas pueden tener un papel muy relevante como activadoras del crecimiento de la productividad, el problema central que afecta – de acuerdo con Piketty – a la economía del Siglo XXI. El crecimiento debe orientarse desde la ciudad, y debe ser inclusivo. Y hemos visto también como aparece en un lugar destacado la teoría del distrito industrial marshalliano propuesta por Giacomo Becattini para plantear estrategias urbanas de crecimiento inclusivo que incidan en la obtención de rendimientos crecientes a partir de la potenciación de economías externas urbanas. Los sistemas de pequeñas y medianas empresas especializadas son una alternativa a la gran empresa para la obtención de estos rendimientos crecientes. Además, inciden positivamente sobre la distribución personal de la renta.

En consecuencia, las políticas urbanas orientadas desde la perspectiva del distrito industrial marshalliano pueden constituir una pieza esencial en una estrategia de crecimiento inclusivo. Se trata de políticas de crecimiento inclusivo de base industrial exportadora y en un contexto de economía abierta, como se verá en el epígrafe 6.

5. Un caso de estrategia de crecimiento inclusivo urbano y de salida industrial exportadora frente a la crisis.

En este apartado se analiza un caso de ciudad de base industrial que ha conseguido crecer en términos económicos y demográficos y, al mismo tiempo mejorar la distribución de la renta a lo largo del período 1986-2006. Se trata de Barcelona. Esta ciudad, sin embargo, ha registrado con particular intensidad la crisis económica del período 2008-2013, en el contexto de la economía española.

Identificaremos primero la evolución general de la economía desde 1986, año del ingreso de España en las Comunidades Europeas y de la nominación de Barcelona para los Juegos Olímpicos de 1992. Y caracterizaremos la crisis económica a partir de datos de crecimiento del empleo y paro. Se estudia también la contribución del sector exterior en la salida de la crisis.

Finalmente se dedica el epígrafe segundo a estudiar la dinámica de la distribución de la renta y se compara con la evolución del índice de Gini en los países de la zona Euro. Se identifican dos problemas centrales en el proceso de ajuste de la economía de Barcelona que son las elevadas tasas de desempleo durante la crisis del colectivo de trabajadores extranjeros y de los jóvenes.

5.1 Barcelona: del crecimiento inclusivo urbano a la crisis.

La reciente crisis económica por la que ha atravesado la economía de Barcelona en particular, y la catalana y española en general, se ha traducido en la generación de importantes desequilibrios en la población ocupada y, como se muestra más adelante, en un funcionamiento dual en el mercado de trabajo. Se trata de desequilibrios que tienen una incidencia clara en los niveles de desigualdad de la población.

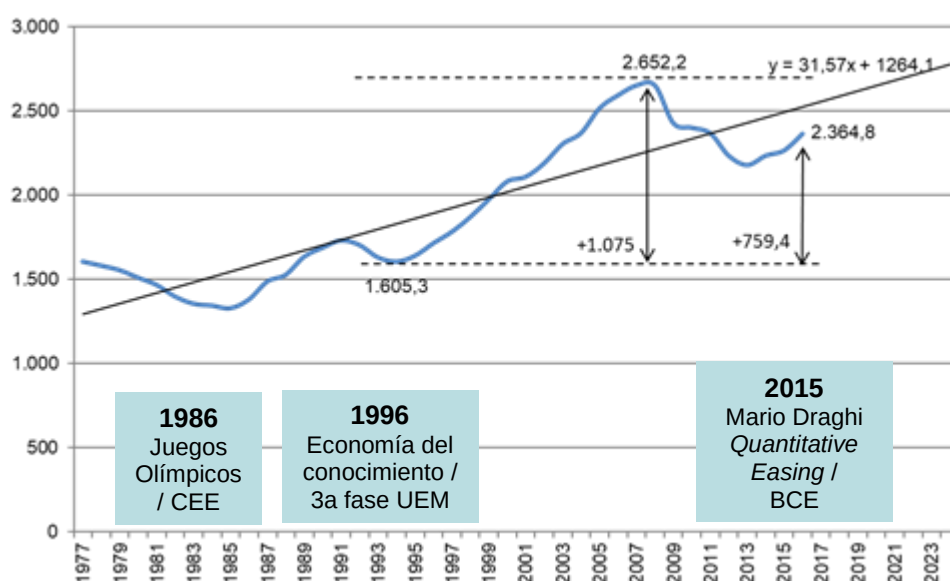
En el gráfico siguiente se muestra la evolución de la población ocupada en la provincia de Barcelona desde 1977 hasta 2016 y se superpone la línea de tendencia a largo plazo. Se puede observar claramente el primer impulso económico que supuso la entrada en la Comunidad europea, así como el estímulo derivado de la elección en 1986 de Barcelona

como sede de los Juegos Olímpicos de 1992. Un segundo y muy significativo impulso tuvo lugar a partir de 1996, con la profundización de la integración económica europea (inicio de la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria, que llevaría a la instauración de la nueva moneda del Euro en 2002), que coincidió con la puesta en marcha de una nueva estrategia económica por parte del Ayuntamiento de Barcelona, basada en el desarrollo de la economía del conocimiento, como forma de hacer frente a la crisis industrial y al cambio en las formas de producir que el cambio tecnológico estaba impulsando. Este período de crecimiento económico se prolongaría hasta la reciente crisis de 2008 y en este período se llegan a crear, sólo en la provincia de Barcelona más de un millón de puestos de trabajo.

La llegada de la crisis en 2008 interrumpe este extraordinario periodo de crecimiento de la ocupación, llegándose a destruir casi medio millón de puestos de trabajo en tan sólo 5 años. A partir de 2014, pero la situación empieza a mejorar con la creación nuevamente de ocupación, recuperación que gana fuerza en 2015 con la puesta en marcha de las medidas monetarias heterodoxas, pero efectivas por parte del Banco Central Europeo.

Los datos más recientes muestran que desde el inicio de la recuperación se han creado ya más de 200.000 puestos de trabajo en la provincia, si bien aún faltan unos 300.000 para recuperar el máximo de 2008 de 2.652.200 trabajadores. En cualquier caso, se ha vuelto a la senda de crecimiento de largo plazo.

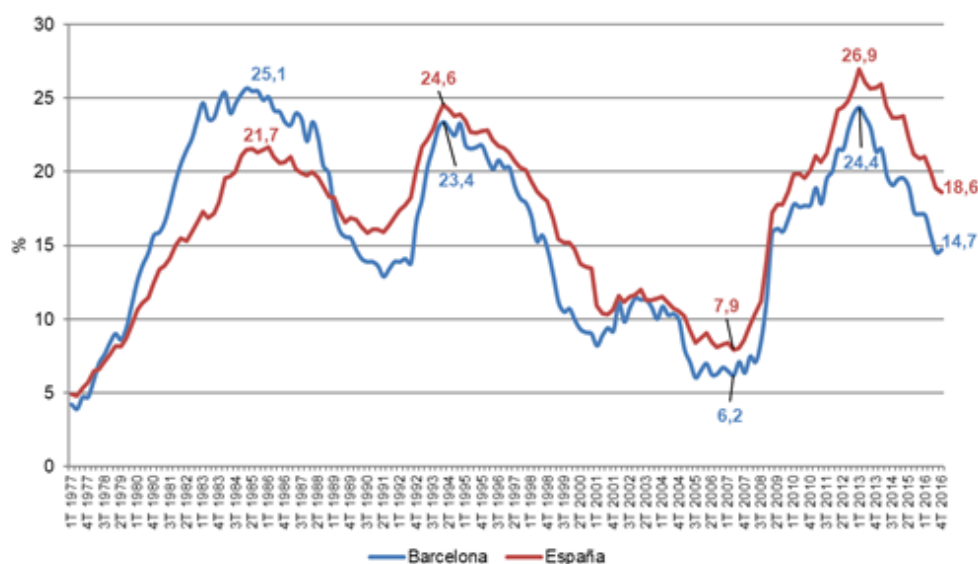
Gráfico 1. Empleo en la provincia de Barcelona 1977-2016 y tendencia a largo plazo



Fuente: EPA, INE.

Estas diferentes épocas de dinamismo económico se han traducido, como es lógico, en desequilibrios en el mercado de trabajo, reflejadas de manera destacada en la tasa de desempleo. En el gráfico 2 se presenta esta tasa para la provincia de Barcelona (no está disponible una serie equivalente para la ciudad de Barcelona) en el período 1977-2016. La reciente crisis aparece claramente alcanzando el pico de desempleo la primera mitad de 2013 con tasas superiores al 24% en Barcelona y casi del 27% en España. Desde entonces las tasas de desempleo se han reducido significativamente, si bien todavía no se han alcanzado los niveles que se dieron previamente al inicio de la crisis.

Gráfico 2. Tasa de desempleo en la provincia de Barcelona y España, 1977-2016



Fuente: EPA, INE.

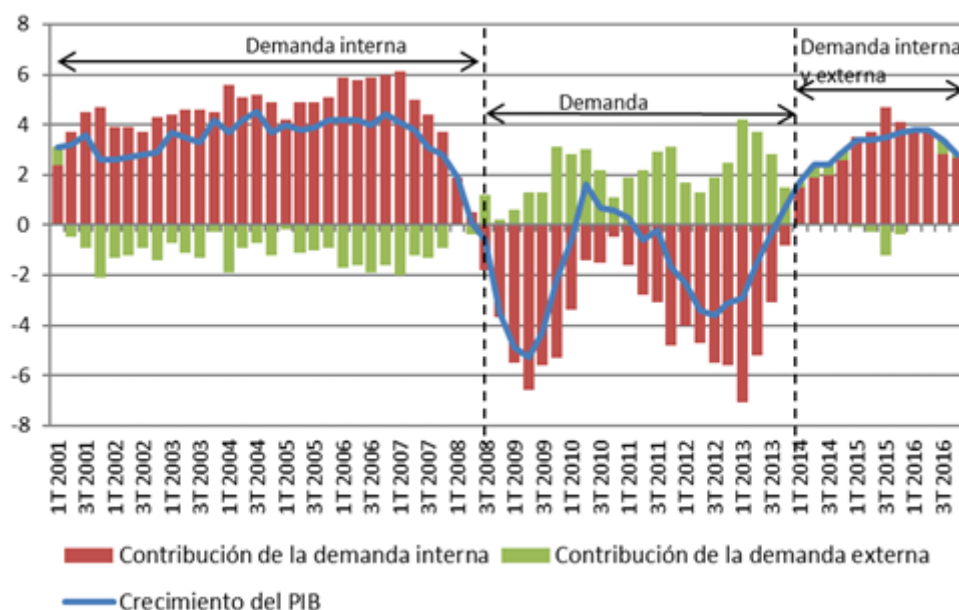
Por otra parte, el mismo gráfico permite destacar cómo episodios de elevado desempleo ya se habían dado en la historia reciente del país, primero a mediados de la década de 1980, período que coincidió con el ajuste y adaptación de la economía española a la competencia internacional (en 1986 España entró a formar parte de la Comunidad Económica Europea), y de nuevo a mediados de los años 90, coincidiendo con el período posterior a los Juegos Olímpicos de Barcelona '92. También es interesante notar que, durante el episodio más antiguo, Barcelona registró una tasa de desempleo cinco puntos porcentuales más elevada que el conjunto de España, mientras que en el más reciente la situación se ha invertido, ya que Barcelona ha registrado una tasa dos puntos por debajo de la española.

Un factor clave para entender la evolución reciente de la economía de Barcelona es el papel desarrollado por la demanda externa en el crecimiento del PIB. No existen datos para la provincia, pero sí para la comunidad autónoma de la que forma parte, esto es para Catalunya, en la que la provincia de Barcelona tiene un peso muy significativo, de aproximadamente el 75% del PIB total.

Como se observa en el gráfico 3, cabe destacar como hasta el año 2008 el principal motor de crecimiento de la economía catalana era únicamente la demanda interna, siendo el sector exterior de hecho un freno, ya que las importaciones superaban las exportaciones. Esta situación cambia bruscamente con la crisis, a partir del año 2008, cuando se hunde la demanda interna y toma el relevo como motor de crecimiento (o más precisamente, de menor decrecimiento) la demanda externa, esto es las exportaciones, que evitaron una mayor caída del PIB en los años 2009-2013.

En el período más reciente, a partir de finales de 2013, en cambio, la demanda interna recupera empuje, si bien la demanda externa sigue teniendo un papel principalmente positivo (es decir, las exportaciones superan a las importaciones). Se trata de un hecho muy relevante puesto que no se había producido con anterioridad, pudiendo mostrar el inicio de un cambio en el modelo económico en que la competitividad internacional y, por tanto, la productividad, tenga un papel protagonista en el crecimiento económico.

Gráfico 3. Contribución a la evolución del PIB de Cataluña, en puntos porcentuales, 2001-2016



Fuente: Idescat.

5.2 La inclusividad

En el apartado anterior se ha visto cómo la evolución económica de Barcelona durante el largo período de 1986 hasta la actualidad se ha caracterizado por etapas de fuerte crecimiento, no exentas de períodos de crisis. Sin embargo, hay una característica que hace necesario diferenciar el período anterior a 2008 y los años siguientes: la evolución de la desigualdad. Los indicadores de distribución de renta -que veremos a continuación- muestran una reducción continuada en la desigualdad que se interrumpe con la crisis económica que se inicia en 2008, con el resultado de que la distribución de la renta empeora hasta valores de 1995. Este incremento en la desigualdad se relaciona con el funcionamiento del mercado de trabajo, que se traducirá en que el impacto de la crisis recae en gran medida sobre el colectivo de los trabajadores extranjeros y trabajadores los jóvenes.

Uno de los indicadores más ampliamente utilizado para medir la desigualdad en la distribución de la renta es el llamado coeficiente o índice de Gini. Este coeficiente varía entre 0 y 100, siendo el 0 la situación de máxima igualdad o equidad distributiva y 100 la situación de máxima desigualdad: a medida que aumenta la desigualdad, el coeficiente de Gini se acerca al valor de 100.

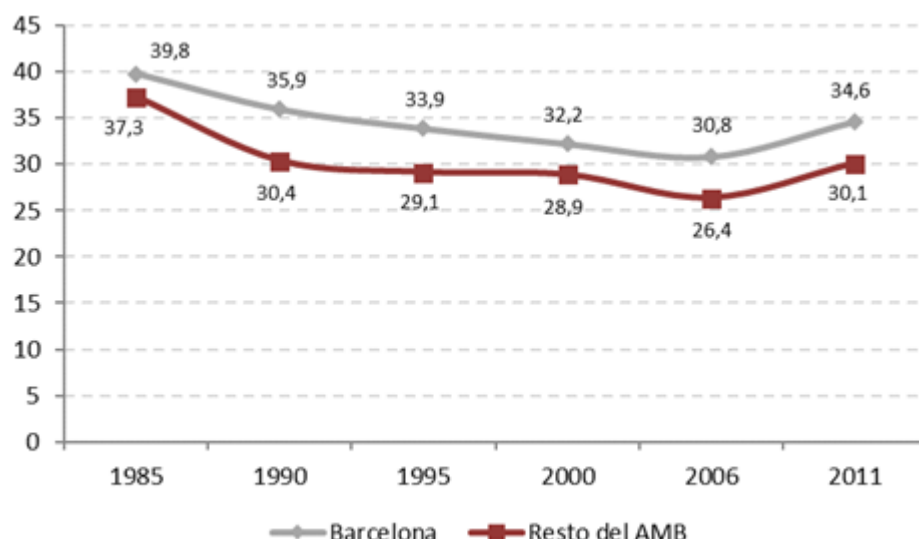
El coeficiente de Gini es un indicador que, al igual que otros indicadores de renta y desigualdad, por la necesidad de datos que requiere no suele estar disponible para ámbitos locales, difícilmente está disponible para grandes ciudades, metrópolis, ni siquiera provincias, y tampoco para series históricas que retrocedan en el tiempo varias décadas.

Ahora bien, en el caso de Barcelona sí que está disponible esta información, gracias a las Encuestas de condiciones de vida y hábitos de la población que ha venido realizando el Instituto de Estudios Regionales y Metropolitanos de Barcelona desde el año 1985.

La disponibilidad de esta información permite identificar una serie de hechos significativos sobre el modelo de desarrollo de Barcelona y el impacto que ha tenido la reciente crisis económica que ha experimentado la española en general y en particular la economía catalana. El primer aspecto que destacar en el caso de Barcelona es que, como se puede observar en el gráfico 4, en el municipio de Barcelona, esto es, el núcleo del área metropolitana, el coeficiente de Gini se sitúa siempre por encima del coeficiente correspondiente al resto del área, poniendo en evidencia el hecho que las ciudades, el

centro de las metrópolis se configuran como el ámbito con mayor desigualdad. En segundo lugar, cabe destacar como el índice de Gini se reduce hasta el año 2006 y a partir de entonces, paralelamente a la crisis económica, la desigualdad crece volver en 2011 a los niveles existentes en 1995.

Gráfico 4. Coeficiente de Gini de la renta disponible. Barcelona y resto del Área Metropolitana de Barcelona, 1985-2011.

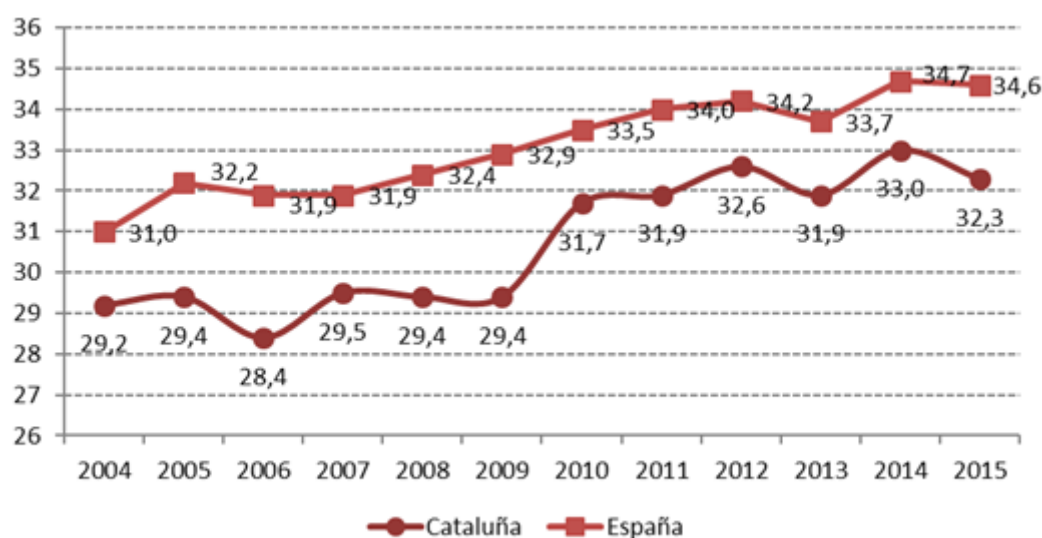


Fuente: IERMB. Encuesta de condiciones de vida y hábitos de la población, 1985-2000; Idescat y IERMB. Encuesta de condiciones de vida y hábitos de la población, 2006-2011.

A partir del año 2011, el empeoramiento de la distribución de la renta sólo se puede observar recurriendo al mismo indicador de desigualdad, el coeficiente de Gini, que publican los centros estadísticos oficiales de Catalunya y España, Idescat e Ine respectivamente, si bien se refieren al ámbito regional y estatal y ya no al metropolitano, pero con la ventaja que tienen una periodicidad anual.

En el gráfico 5 se puede observar el aumento de la desigualdad desde el año 2004 tanto en la comunidad autónoma de Catalunya, cuya capital es Barcelona, como en el conjunto de España. Este aumento si bien muestra algún altibajo parece detenerse al final del período para el que se dispone de datos, en 2015. En el gráfico también se aprecia como el nivel de desigualdad es inferior durante todo el período en Catalunya que en España.

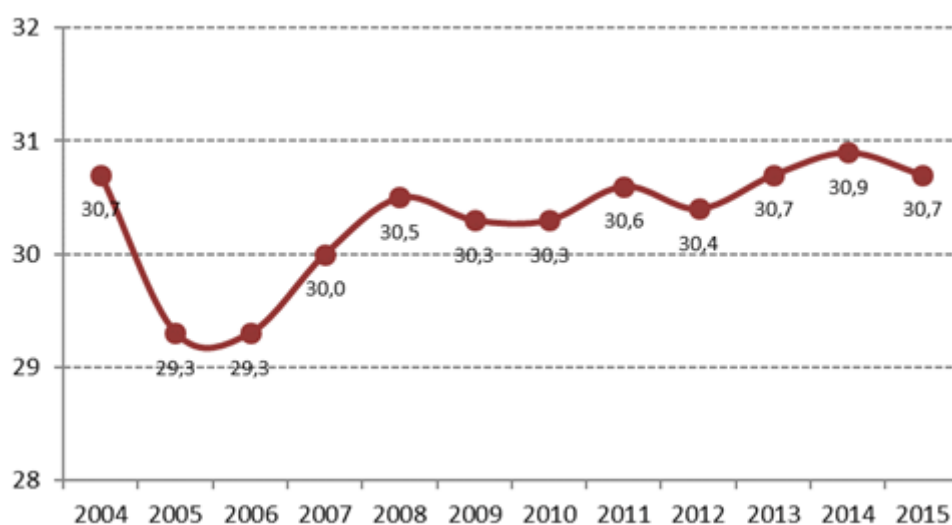
Gráfico 5. Coeficiente de Gini de la renta disponible. Catalunya y España, 2004-2015.



Fuente: para Catalunya, Idescat, a partir de datos de la Encuesta de condiciones de vida, INE, base 2004 para los años 2004-2012 y base 2013 para los años 2013-2015; para España, INE a partir de datos de la Encuesta de condiciones de vida, base 2004 para los años 2004-2007 y base 2013 para los años 2008-2015.

Por último, esta tendencia hacia una mayor desigualdad en España contrasta con la evolución mucho más estable experimentada en los países europeos pertenecientes a la zona Euro; de hecho, el valor del coeficiente de Gini en 2015 era exactamente el mismo que al inicio del período en estudio, en el año 2004 (véase el gráfico 6).

Gráfico 6. Coeficiente de Gini de la renta disponible equivalente. Países zona Euro (18), 2004-2015



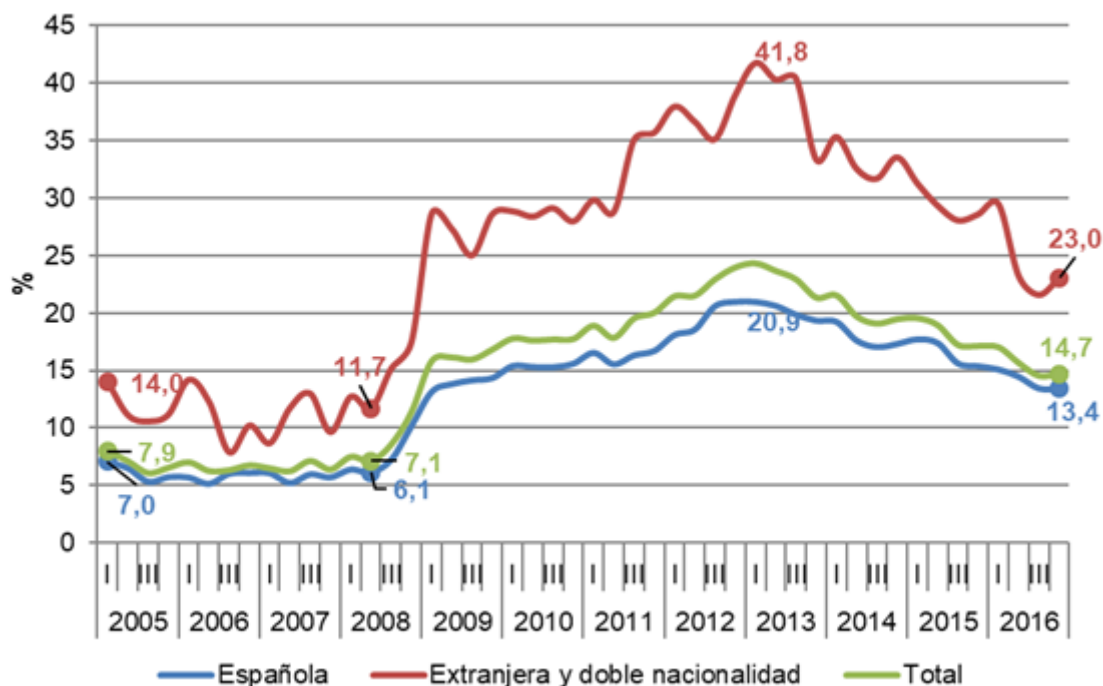
Fuente: Eurostat, a partir de datos de EU-SILC.

A partir de estos datos, claramente observa que la crisis económica ha tenido un efecto regresivo en Catalunya y España, que no se ha producido en cambio para el conjunto de países europeos más desarrollados integrados en la zona la moneda común Euro.

El modelo de crecimiento previo a la crisis, así como características institucionales han hecho que el impacto de la crisis recayera de forma más intensa sobre dos colectivos específicos. Cabe recordar que el período de fuerte crecimiento hasta 2008 se caracterizó por un bajo o nulo crecimiento de la productividad lo que facilitó que se incorporaran al mercado de trabajo una gran cantidad de activos que no requerían elevados niveles de cualificación, provenientes del extranjero o también trabajadores jóvenes. Al mismo tiempo, un mercado de trabajo que permitía (y permite) la segmentación en un grupo de trabajadores con contratos estables, a largo plazo, y otro grupo con contratos temporales, que no estimula la adquisición de competencias para aumentar la productividad, facilitó que el ajuste a la evolución del ciclo económico se realizara mediante el ajuste en cantidades, de trabajadores.

En consecuencia, la crisis ha tenido un impacto muy significativo sobre la población trabajadora de origen extranjero y de edad más joven. En el siguiente gráfico se puede observar cómo el inicio de la crisis en la segunda mitad del años 2008 se traduce en un aumento de la tasa de desempleo de todos los trabajadores, pero de manera más dramática para los trabajadores extranjeros: si bien en gran medida se mantiene a lo largo de todo el período que la tasa de paro de los trabajadores extranjeros es del doble de la de los nacionales, en los momentos de más fuerza de la crisis, en el primer trimestre de 2013, casi la mitad de los trabajadores extranjeros estaban en paro (42%), mientras que en el caso de los nacionales la tasa de paro no sobrepasó el 21%, nivel en cualquier caso también muy elevado.

Gráfico 7. Tasa de desempleo según nacionalidad, provincia de Barcelona, 2005-2016.

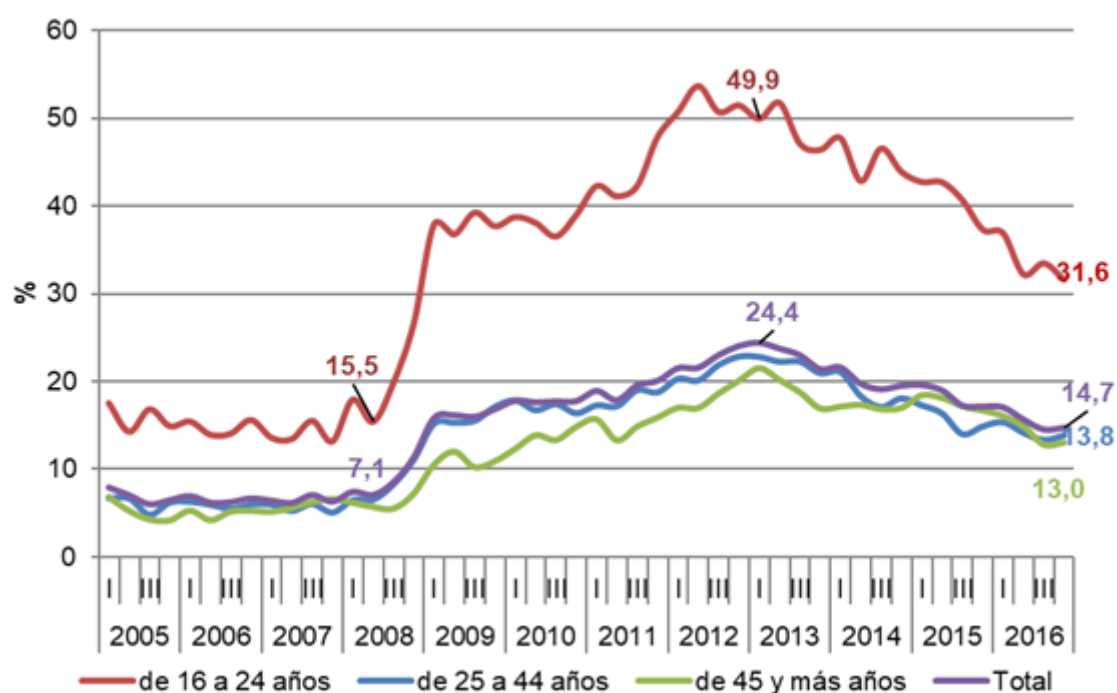


Fuente: IERMB a partir de los microdatos de la Encuesta de Población Activa, INE.

El impacto de la crisis sobre los jóvenes también es muy significativo. En el gráfico 8 se muestra la evolución de la tasa de desempleo total y por franjas de edad en la provincia de Barcelona en el período 2005-2016. De forma similar a lo sucedido al desempleo por nacionalidades, el desempleo aumenta espectacularmente a partir del año 2008, siendo en este caso la franja de edad con mayores tasas de desempleo la más joven, de 16 a 24 años. Al igual que con los extranjeros, la tasa de paro de los jóvenes dobla a la del total de desempleados durante todo el período, pero si bien en el caso global el máximo nivel de paro llega a inicios del 2013 con una tasa del 24,4%, el valor más alto de la tasa de paro juvenil se produce a mediados de 2012, llegando a superar el 53%. Es decir, en el momento más crítico de la crisis, más de la mitad de los jóvenes activos llegó a estar sin trabajo.

En conjunto, la información presentada en esta sección destaca la necesidad que, para que una política de crecimiento sea realmente inclusiva, se tenga especialmente en cuenta en su diseño la mayor sensibilidad a las fases de crisis del ciclo económico de los colectivos formados por los extranjeros y los jóvenes.

Gráfico 8. Tasa de desempleo según edad, provincia de Barcelona, 2005-2016.



Fuente: IERMB a partir de los microdatos de la Encuesta de Población Activa, INE.

6. Políticas urbanas para una estrategia de crecimiento inclusivo.

El incremento de la productividad constituye un objetivo estratégico fundamental para una ciudad o metrópolis que se plantee objetivos de crecimiento sostenido de naturaleza inclusiva. En una metrópolis que base su estrategia en su capacidad exportadora, sea industrial o de servicios, este objetivo debe ser central. De acuerdo con los trabajos de Roberto Camagni, en un entorno global dominado por la creciente competencia internacional, una parte relevante del éxito competitivo de las empresas radica cada vez más en la capacidad competitiva que tiene la metrópolis en que operan. Compiten las ciudades entre sí. Y el origen de la ventaja competitiva reside en una parte significativa en el territorio (Camagni, 2005). La cuestión que se plantea es la de si es posible definir una estrategia competitiva que sea coherente con los objetivos de equidad. Se trata de asociar productividad e inclusión en la estrategia económica urbana. Y este reto constituye la esencia de una estrategia urbana inclusiva.

Examinaremos primero dos estrategias alternativas para mejorar la competitividad. A continuación, se examinarán las características de una política urbana de crecimiento inclusivo.

6.1. Dos caminos para mejorar la competitividad.

Identifiquemos primero la disyuntiva estratégica en la que se encuentran las metrópolis de base exportadora que deben afrontar los retos derivados del incremento en la competencia internacional:

- La vía pasiva de los costos (competir con costos salariales o con otros costos no salariales como los derivados de un bajo nivel en la provisión de servicios públicos); se puede actuar centralmente modificando las condiciones laborales para hacer más elástica la oferta laboral respecto al crecimiento del producto,
- La vía activa del crecimiento de la productividad, con una potenciación de la base industrial (incluso con un retorno al protagonismo del sector manufacturero), con un fortalecimiento de la economía del conocimiento, y con la potenciación de los servicios avanzados, la economía verde y el turismo de calidad).

Examinemos las consecuencias sobre la distribución de la renta de estas dos estrategias alternativas⁵.

La vía pasiva, al pretender operar sobre el proceso de formación de los costes salariales (con reformas laborales que permitan incrementar la elasticidad producto de la demanda de empleo), tiene unos resultados parecidos a la devaluación, pero en un contexto de no control de las variables monetarias; se trata de una “devaluación interna” que afecta no a todo el entramado económico sino al conjunto de trabajadores. Por tanto, si lograse incrementar la productividad disminuyendo los costes salariales se obtendría un resultado negativo en términos de distribución de la renta,

La vía activa puede operar sobre el territorio. Se trata de incidir sobre los costes potenciando la generación de ventajas competitivas de naturaleza territorial. Los instrumentos de esta estrategia no serían tanto el incidir sobre el costo de los factores de producción (tierra, trabajo y capital), sino sobre lo que se conoce en la literatura sobre el crecimiento como “productividad total de los factores”, es decir, sobre aquella parte del crecimiento de productividad que se relaciona con las condiciones en que las empresas utilizan los factores productivos. Ello constituye el marco de las nuevas políticas

⁵ Una aplicación de dichos principios se encuentra en el estudio publicado por el Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona: Creixement Inclusiu: el gran repte estratègic metropolità. (Trullén, 2015c).

europeas como la Estrategia 2020. Pero las consecuencias sobre la distribución de la renta son inversas respecto a la estrategia pasiva.

Y es precisamente esta vía activa basada en el crecimiento de la productividad la que puede activarse desde una estrategia metropolitana de crecimiento inclusivo.

Debemos subrayar que la vía activa tiene unas consecuencias sobre la distribución de la renta diametralmente opuestas a la vía pasiva centrada en la rebaja de los costes salariales. En la vía activa ganan peso las políticas territoriales integradas y los servicios sociales. Y por encima de todo, el conjunto de actividades económicas densas en conocimiento, con niveles de productividad superiores y, por tanto, con niveles de salarios más altos. Mejora el peso de las remuneraciones de los asalariados en la distribución funcional de la renta. Y sobre esta base se trasladan las mejoras a la distribución personal de la renta.

La vía activa hacia mejoras competitivas constituye el escenario en el que puede operar una estrategia de crecimiento inclusivo de naturaleza urbana.

6.2. Políticas urbanas inclusivas para incrementar la productividad⁶.

La vía activa constituye el marco en el que definir políticas urbanas inclusivas que mejoren la productividad. Y en este marco las distintas metrópolis pueden definir distintas políticas territoriales que tienen en común el mejorar la competitividad exterior.

Teniendo en cuenta que cada ciudad o metrópolis presenta características distintas derivadas de su trayectoria económica e institucional se puede plantear distintas políticas urbanas que pueden implementarse de forma simultánea o de forma consecutiva.

Distinguiremos cuatro políticas económicas de naturaleza territorial sobre las que concretar esta estrategia:

- Impulsar políticas basadas en el distrito industrial marshalliano. Se trata de definir políticas locales que apoyen los procesos económicos basados en pequeñas y medianas empresas. Se trata de actividades que presentan un grado de

⁶ Vid IERMB (2015, pp. 44 y ss).

aglomeración importante, tanto de naturaleza manufacturera como relacionadas con la economía del conocimiento y los servicios avanzados. Una nueva zonificación basada no en el sector sino en las características del distrito constituye un instrumento urbanístico alternativo al tradicional zoning sectorial.

- Potenciar economías de diversidad en el conjunto de la metrópolis, a partir de una red de polaridades (polinucleación) que respete la singularidad de cada polo. Las economías de diversidad al estilo de las descritas por Jane Jacobs constituyen un marco no sólo para una estrategia socialmente integrada sino para un entorno económico favorable a las nuevas condiciones productivas,
- Impulso de clústeres preexistentes o de nueva planta, como los polos de competitividad franceses, las agrupaciones de empresas innovadoras españolas o los distritos industriales marshallianos.
- El desarrollo de políticas infraestructurales de transporte y de comunicaciones, que incida tanto en el desarrollo de una red que conecte entre sí distintas ciudades o metrópolis como que incida en el desarrollo interior de redes de ciudades en la metrópolis.

Se trata de generar economías externas de naturaleza territorial de distinto tipo, pero que se orienten hacia el crecimiento de la productividad. Debemos destacar que en estas cuatro vías hacia el crecimiento inclusivo de naturaleza urbana debe predominar el impulso hacia objetivos de crecimiento del empleo, base sobre la cual se puede garantizar que se alcanzan resultados en términos predistributivos, desde la generación de valor añadido. Ello no debe excluir sino todo lo contrario el definir estrategias inclusivas de naturaleza no económica sino social que no son objeto de análisis en este estudio.

7. Conclusiones: el crecimiento inclusivo se ha de definir desde las ciudades.

Esta investigación parte de un diagnóstico sobre la evolución en las últimas décadas de las economías occidentales: se da un insuficiente crecimiento de la productividad y al mismo tiempo empeora la distribución de la renta.

Instituciones internacionales como la OCDE o Naciones Unidas plantean la necesidad de implementar nuevas estrategias de crecimiento inclusivo de base urbana.

El trabajo se plantea identificar los fundamentos económicos sobre los que definir nuevas estrategias de inclusivo urbano dirigidas a mejorar la productividad y al mismo tiempo crecimiento a mejorar los niveles de desigualdad.

Se propone un marco teórico que reconoce el insuficiente crecimiento de la productividad en el capitalismo del Siglo XXI. Se propone una aproximación al problema desde la teoría del distrito industrial marshalliano. El modelo de crecimiento ha de partir de la existencia de concentraciones espaciales de pequeñas y medianas empresas que obtengan rendimientos crecientes en la producción sin necesidad de integrarse en grandes empresas.

Se aporta el estudio de un caso de metrópolis de base exportadora, Barcelona, que ha conseguido en períodos muy dilatados elevados niveles de crecimiento económico y del empleo y, al mismo tiempo reducciones significativas en el nivel de desigualdad.

Finalmente se proponen políticas urbanas que pueden ser implementadas con el objetivo de hacer compatible el objetivo crecimiento con el objetivo de mejora en la distribución de la renta. El crecimiento inclusivo tiene pues una dimensión urbana fundamental, especialmente en economías avanzadas con sistemas de pequeñas y medianas empresas.

BIBLIOGRAFIA

- Becattini, G. (ed) (1975); *Lo sviluppo economico della Toscana*, IRPET, Firenze.
- Becattini, G. (1979): “Dal settore industriale al distretto industriale. Alcune considerazioni sull’unità d’indagine dell’economia industriale”, *Rivista di Economia e Politica Industriale*, V. Num. ,1, pp 7-21. English Translation (2004): “From the industrial “sector” to industrial “district”: some remarks on the conceptual foundations of industrial economics” en Becattini, G. *Industrial Districts. A New Approach to Industrial Change*, Edward Elgar, Cheltenham, UK.
- Becattini, G. (2015). *La Coscienza dei Luoghi. Il territorio come soggetto corale*. Roma: Donzelli Editore.
- Boix, R. & Trullén, J. (2010). Industrial districts, innovation and I-district effect: territory or industrial specialization?. *European Planning Studies* 18(10), pp. 1705- 1727.
- Camagni, R. (2005): *Economía urbana*, Ed. Antoni Bosch, Barcelona.
- IERMB-AMB (2015): *Creixement Inclusiu: el Gran Repte Estratègic Metropolità*. Anuari Metropolità de Barcelona 2014, Barcelona, abril de 2015.

- Kuznets, S. (1955): Economic growth and income inequality” *American Economic Review*, Vol. 45, N° 1. Pp 1-28.
- OECD (2016): *Making Cities Work for All. Data and Actions for Inclusive Growth*, OECD publishing
- Piketty, T. (2013). *Le capital au XXIe Siècle*. Paris: Éditions du Seuil.
- Rayuela, V., P. Veneri and R. Ramos (2014): *Income Inequality, Urban Size and Economic Growth*, OECD Regional Development Working Papers 2014/10.
- Sforzi, F. & Boix, R. (2015). What about Industrial District(s) in Regional Science?. *Investigaciones Regionales*, 32, pp. 61-73.
- Signorini, L.F. (1994): “Una verifica quantitative dell’effetto distretto”, *Sviluppo Locale*, I, pp31-50.
- Trullén, J. (2011): “The Barcelona City of knowledge Project and the 22@Barcelona” in *Revista Económica de Catalunya*, núm 64, pp 22-29.
- Trullén, J., Boix, R. & Galletto, V. (2013). An Insight on the Unit of Analysis in Urban Research. In P.K. Kresl & J. Sobrino, *Handbook od Research Methods and Applications in Urban Economies* (pp. 235-264). Cheltenham: Edward Elgar.
- Trullén, J. y V. Galletto (2014): “Inclusive growth and urban policies: the case of Barcelona”. Second OECD/Ford Workshop. Changing the Conversation on Growth: going inclusive. Ford Foundation, New York, 27 febrero 2014.
- Trullén, J. (2015a): “Giacomo Becattini and the Marshall’s Method”, *Investigaciones Regionales*, núm 35. Pp
- Trullén, J. (2015b). Inclusive growth and urban strategies: the case of Barcelona. In P.K. Kresl, *Cities and Partnerships for sustainable urban development* (pp.111-127). Cheltenham: Edward Elgar.
- Trullén, J (2015c): “Creixement Inclusiu: El gran repte estratègic metropolità”, en IERMB-AMB (2015).
- United Nations (2017): Nueva Agenda Urbana. Resolución aprobada por la Asamblea General el 23 de diciembre de 2016. Declaración de Quito sobre Ciudades y Asentamientos Humanos Sostenibles para Todos. Distribución general 25 de enero de 2017.
- UN-HABITAT (2015): Issue Paper on Inclusive Cities, New York, 31 May 2015.
- Veneri, P. and F. Murtin (2016): *Where is inclusive growth happening? Mapping multidimensional living standards in OECD regions*, OECD Statistics Working Papers 2016/01.